SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora14 y 40 minutos.)

-Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Nota de la Asociación Civil ex-Trabajadores del diario 'El Popular', de fecha 29 de junio de 2013, por la que invita al acto público que se realizará el día de hoy, a las 17 horas, con motivo de colocar una nueva placa conmemorativa recordando la ocupación y desalojo del que fueron objeto los trabajadores del diario, hace 40 años, por parte de las fuerzas represivas de la dictadura.

Nota L Nº 482/2013 de la Presidencia de la Cámara de Senadores, de fecha 2 de julio de 2013, por la que remite Mensaje Nº 16/2013 de la Suprema Corte de Justicia, de fecha 20 de junio de 2013, adjuntando proyecto de modificación del artículo 322 del Código del Proceso Penal, elaborado por el Grupo de Trabajo designado por la Corporación; y Mensaje Nº 18/2013 de la misma institución, por el que remite el proyecto relativo a la clausura provisoria de las causas que refieren a penados que se hallaren en libertad condicional o anticipada, o con suspensión condicional de ejecución de la pena.

FUERON REPARTIDOS EL DÍA 3 DE JULIO DE 2013".

(Ingresan a Sala representantes del Colegio de Abogados del Uruguay.)

-Buenas tardes a la delegación.

Estamos recibiendo al doctor Bernardino Real, Presidente del Colegio de Abogados del Uruguay, y a la doctora Beatriz Scapusio, quienes han venido a dar su opinión sobre la reforma del Código del Proceso Penal, que es el proyecto de ley que tenemos a estudio. Hemos tenido otras audiencias con la Asociación de Magistrados Fiscales y con la Comisión Redactora del proyecto de ley, pero al retomar su estudio -acoto que pensamos dar un trámite que permita su aprobación, por lo menos en esta Cámara, durante el corriente año- esta es la primera delegación que recibimos.

SEÑOR REAL.- Podemos decir que tanto la doctora Scapusio como quien habla ya estuvimos presentes en la Comisión, porque coincide que fuimos miembros de la Comisión Redactora del proyecto de ley que está a consideración; Comisión que también integraba el señor Senador Pasquet, pero en ese caso en representación del Colegio de Abogados del Uruguay.

Para el Colegio de Abogados del Uruguay este proyecto de ley tiene -por decirlo de alguna forma- prioridad máxima. Es para nosotros una contribución absolutamente decisiva para consolidar un país democrático. Creemos que Uruguay se ha quedado muy atrás en el terreno del proceso penal; es prácticamente el único país de Sudamérica -me atrevería a decir de Latinoamérica- que no ha modificado su sistema procesal penal. Nuestro país mantiene un proceso fundamentalmente inquisitorial; por más que la doctrina ha sostenido que el Código del Proceso Penal aprobado en 1980, durante la dictadura, introdujo un sistema mixto, la realidad es que, en lo esencial, sigue siendo un proceso básicamente inquisitorial.

En este proyecto de ley, en cuya elaboración participó el Colegio de Abogados del Uruguay, advertimos que hay mejoras absolutamente sustanciales en el campo jurídico procesal penal en

general, pero especialmente en el campo de los derechos. Tiene una serie de virtudes centrales que, para decirlo muy resumidamente -estamos hablando de un articulado muy extenso y de una temática que, tal como habrán advertido los señores Senadores, es muy larga, muy profunda y muy compleja- consagra principios básicos que deberían ser valorados especialmente, no solo los que tienen mayor difusión como la publicidad del proceso y la oralidad, sino algunos principios centrales como el de igualdad de las partes en el proceso, de imparcialidad del juez, de bilateralidad y contradicción.

Creemos que el sistema propuesto tiene como virtud esencial recomponer los roles de las partes en el juicio, dar a estas su verdadero valor y significado; pone al juez a resolver y al fiscal a representar a la sociedad afectada por el delito y a definir una postura acusatoria si corresponde, con un criterio técnico, naturalmente, pero también con un criterio de política criminal -porque se establecen algunos institutos que permiten eventualmente, con criterio técnico y regulado, apartarse del principio de oficialidad, por decirlo de alguna manera-; y también pone a la defensa en su lugar. Esto es, da todos los derechos al imputado al permitirle que cuente con un defensor que lo asista desde el primer momento, ejerciendo así el derecho de defensa, que para nosotros es central.

En fin, podríamos hablar mucho más sobre el Código del Proceso Penal pero el objeto de la reunión no es que hagamos una larga disertación sobre ello. Le cedo la palabra a la doctora Beatriz Scapusio por si desea agregar algo; pero previamente quiero concluir diciendo que, en lo esencial, la consagración de esos principios y el establecimiento de un procedimiento acusatorio y moderno ajustado a lo que es el Derecho Comparado casi unánimemente en la región y en el mundo civilizado, impone la necesidad de la reforma.

SEÑORA SCAPUSIO.- Tal como decía el doctor Real integramos la Comisión que elaboró este proyecto de ley de reforma del Código del Proceso Penal. Creo que la pretensión unánime de todos nosotros fue acompasar el sistema de impartir la justicia penal en el Uruguay a las normas constitucionales. Desde el baremo del artículo 22 de la Constitución de la República, a partir de allí, hicimos un enfoque de acuerdo con los Códigos -no solo al modelo para América Latina, sino de todos los países de América- y llegamos a este proyecto de ley que reúne -naturalmente, respetando las pautas constitucionales- todas las condiciones que debe tener un proceso penal en un Estado democrático.

Como decía el doctor Real, estamos hablando de un proceso concentrado, continuo, contradictorio, estructurado en base a audiencias, con la presencia obligatoria del juez, el fiscal, la defensa y el imputado en todas las audiencias. Quiero ser muy clara: este proyecto no va a dejar gente libre. Este nuevo proceso penal no tiene la finalidad de dejar personas en libertad, como en algún lugar se ha explicitado. Se estructura en base a dos modelos. Uno de ellos es el denominado “proceso ordinario por audiencias”, en el que esta investigación que -como decía el doctor Real está a cargo del Ministerio Público- se lleva de manera desformalizada y desconcentrada, por oposición al viejo presumario que está lleno de estructuras, formalidades y reviste el carácter de secreto.

Esta indagatoria preliminar tiene, desde el comienzo, la presencia de la defensa junto al imputado desde su primera comparecencia al Ministerio Público, aunque más no sea para investigar sus datos filiatorios. Sobre esa investigación, que se hace por parte del Ministerio Público de forma exclusiva y excluyente, hemos decidido por consenso que el juez no tenga iniciativa probatoria para que no se contamine con la recolección de la prueba y así se transforme en lo que debe ser un tercero imparcial con función jurisdiccional. Esa investigación llevada a cabo por el Ministerio Público, insisto, en este proceso ordinario, va a realizarse con el auxilio de la Policía que, por supuesto, sigue permaneciendo en la égida del Ministerio del Interior. Cuando el Ministerio Público considere que tiene un cúmulo de indicios probatorios como para someter a proceso penal, va a poner en conocimiento de tal circunstancia al juez que va a determinar las audiencias. Este pedimento de iniciación del proceso lo va a hacer por escrito el Ministerio Público, con una breve reseña de los hechos investigados, de las posibles pruebas de que se va a hacer valer en juicio. Permítanme recordar que el Ministerio Público va a hacer una recolección de medios de prueba, pero esa prueba no tiene validez alguna si no se cumple en presencia del juez de la causa.

Esta es una forma de procedimiento para todos aquellos delitos que, como obviamente ya se supondrá, no son flagrantes. En el caso de la flagrancia tenemos un proceso extraordinario porque

nuestra Constitución dice que el juicio debe comenzar, como máximo, dentro de las 48 horas, debiendo interrogarse dentro de las primeras 24 en presencia del juez de la causa. En ese caso, esto es, de flagrancia, se hace una minuta, ya que en este tipo de situaciones la actividad probatoria es muy sencilla, casi lineal y, por consiguiente, la indagatoria preliminar es muy pequeña, consistiendo simplemente en la constatación de los elementos probatorios con los que se cuenta. Luego se va, directamente, al proceso extraordinario.

Estas son las dos grandes líneas de proceso. Como ejemplo, podemos citar a una persona que es investigada y hay elementos convictivos que no llegan a reunir la semiplena prueba o se reúne la semiplena prueba como para llevar a juicio y la instrucción es demorada -es decir que el diligenciamiento de toda la prueba ante el juez va a demorar- en ese caso se establece la posibilidad de disponer medidas cautelares asegurativas que van desde un *minus,* que es la constitución de domicilio y el retiro de la documentación identificatoria, hasta la medida cautelar más grave que es la prisión preventiva, es decir, la privación de libertad.

SEÑOR PASQUET.- Aunque la Comisión sabe que este proyecto de ley fue elaborado por un grupo en el que estaba representado el Colegio de Abogados, creo que no está de más aprovechar la presencia de sus delegados para preguntarles si a su juicio los derechos del defensor están debidamente contemplados en las disposiciones del proyecto de ley, concretamente en los artículos 73 y siguientes. Eventualmente, podría haber algún aspecto no cubierto por las normas proyectadas; si fuera así, esta sería una ocasión para que nos lo dijeran y pudiésemos subsanar la omisión o corregir lo que sea necesario.

La segunda pregunta que quiero formular de algún modo vuelve sobre un aspecto al que hacía referencia la doctora Scapusio recién, pensando no ya en la cuestión teórica, sino en el funcionamiento práctico de todo esto, con relación a los temas que inquietan a la sociedad y nos deben preocupar a nosotros. Concretamente, estamos hablando de la posibilidad de que queden en libertad personas de las que se tienen elementos de convicción como para pensar que han cometido hechos graves y que eso pueda provocar una alarma fuerte en la opinión pública. Me imagino una situación en la que se detiene a alguien y resulta que, en cumplimiento de las normas constitucionales, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la detención tiene que prestar declaración ante el juez. En la práctica, con las normas hoy vigentes, a veces esto da lugar a una situación difícil porque se llega justo al cumplimiento del plazo para que la persona declare ante el juez. Entonces, uno piensa: si en el medio intercalamos la comparecencia ante el Ministerio Público -que es el encargado de hacer las primeras preguntas y debe dejar debidamente registrado todo- ¿alcanzará el tiempo para llegar al juez dentro de las veinticuatro horas, o el apremio hará que la persona deba quedar en libertad porque no se puede cumplir la norma constitucional? Esto podría dar lugar a que se entienda que lo que hace el nuevo Código es aumentar enormemente la posibilidad de que no exista prisión preventiva y el trámite pase a ser otro: la persona es detenida, se le toman los datos y luego se la cita a una audiencia que tendrá lugar más adelante, con lo cual asistiremos a la alarma de mucha gente que se preguntará cómo puede ser que quede en libertad y entonces se le deberá explicar en qué consiste el nuevo Código.

Esta es una preocupación práctica que planteo para saber cómo, una vez puesto en marcha el nuevo proceso, van a funcionar estas cuestiones a las que he hecho referencia.

SEÑOR REAL.- En relación a la primer pregunta relativa a si consideramos que la forma en que está regulado el ejercicio de la defensa en juicio en el proceso penal proyectado, naturalmente nos comprenden las generales de la ley, porque hemos participado en la elaboración del proyecto, y creemos haber hecho lo mejor que hemos podido. Francamente, creo que ya hemos tenido un tiempo de reflexión posterior -lo hemos reestudiado, trabajado, expuesto y sometido a debate- y nos parece que las normas que regulan el instituto de la defensa y del defensor están completas; naturalmente pueden admitir correcciones, pero creo que se asegura un ejercicio cabal del derecho de defensa, en primer lugar, porque hay una minuciosa regulación de sus aspectos y una admisión de la participación de la defensa en todas las etapas centrales del juicio. En segundo lugar -he insistido en esto en algunos foros- porque estoy plenamente convencido de que el ejercicio cabal del derecho de defensa se fortalece especialmente cuando aseguramos la imparcialidad del juez; en la medida en que logramos una estructura procesal que nos asegura una posición imparcial del juez, creo que permitimos un ejercicio cabal del derecho de defensa y modificamos una realidad que hoy tenemos.

La doctora Scapusio integró parte de ese equipo que voy a mencionar y que los defensores denominamos “equipo de juzgamiento”, refiriéndonos a esta especie de suma de Ministerio Público más juez. Hoy, en la medida en que ambos se transforman en un grupo que tiene un interés común -la investigación- contaminamos definitivamente al juez de toda posibilidad de libertad al tiempo de juzgar, por lo que termina juzgando su propia obra. Eso de por sí genera, en mi opinión -y esto lo he dicho en muchos lados- una parcialidad estructural que deviene de la propia estructura del proceso actual. Romper con ese esquema y permitir a un juez ser imparcial creo que asegura definitivamente el ejercicio cabal del derecho de defensa.

Prefiero que la doctora Scapusio se refiera con mayor amplitud al segundo punto planteado; simplemente quiero trasmitir lo que es ya una muy larga experiencia forense, ya que soy Defensor Público en lo Criminal desde hace más treinta años. Creo que los tiempos que se regulan en el Código permiten perfectamente el cumplimiento de los objetivos que el proyecto de ley se propone.

Naturalmente , en la elaboración de esta propuesta -que insumió años de trabajo de la Comisión- este fue un tema materia de discusión y de intercambio de experiencias y, objetivamente, creo que así como hoy en el plazo de 48 horas se dispone la investigación y termina resolviéndose por la libertad o el procesamiento de una persona, perfectamente se podrá investigar lo básico -lo que se pueda obtener en ese plazo- y decidir si se seguirá con el juicio y si será necesaria la adopción de una medida cautelar, eventualmente la prisión preventiva, aunque no es la única.

En ese punto, lo que el proyecto pretende es otorgarle a la prisión preventiva, a partir del reconocimiento del principio de inocencia, una verdadera naturaleza cautelar y no de pena anticipada, que es como funciona hoy en día. Como los señores Senadores saben, esto tiene como consecuencia que más del 60% de las personas privadas de su libertad no han sido condenadas, es decir, son presuntos inocentes presos que, cuando son condenados y ya están en libertad, no vuelven a prisión. Estuvieron presos cuando todos les atribuimos la condición de presuntos inocentes y, luego, cuando los condenamos, ya no tenemos mecanismos jurídicos útiles, eficaces, para que la condena se cumpla. Este es el proceso que tenemos.

Creo que este proyecto resuelve bastante bien el tema; naturalmente, la práctica se demuestra andando y veremos cómo nos va. En toda reforma de esta naturaleza, tan profunda, con el tiempo la realidad seguramente va a imponer algunos ajustes; eso ha pasado en todas las reformas que se han implementado en la región. En consecuencia, tampoco esperamos que esto pueda aplicarse lisa y llanamente, sin necesidad de ningún ajuste en el futuro, pero creemos que es funcional al objetivo que nos hemos propuesto.

SEÑORA SCAPUSIO.- Quiero agregar algo a lo que ha planteado el doctor Real.

El señor Senador Pasquet se hizo eco -y en forma muy comprensible- de lo que puede pensar la opinión pública y creo que ese es uno de los puntos que deberemos enfrentar todos. Me refiero a concientizar a la opinión pública de que esto va a funcionar y de que las penas se van a cumplir de verdad, porque cuando la persona vaya a prisión ya tendremos la prueba suficiente y se va a haber diligenciado delante de un juez, con todas las garantías, con el defensor del imputado controlando, en forma permanente, toda la prueba que se va a plantear, ya sea por parte del Ministerio Público o de la víctima. Recordemos que la víctima tiene un protagonismo en este proceso penal y puede aportar medios probatorios en la búsqueda de la verdad.

Entonces, tal como decía el doctor Real, pienso que los plazos se pueden cumplir perfectamente, con la misma urgencia con que hoy, ante un delito flagrante, el juez dispone el procesamiento de una persona y obtiene la prueba que diligenció la Policía y que le comunicó por teléfono. De la misma forma, con este nuevo Código se va a poder iniciar un proceso. De todos modos, es posible disponer la prisión preventiva como una medida cautelar exclusivamente para esa persona que estamos investigando -en este momento estoy pensando en aquellos delitos de investigación compleja, sobre todo, económicos- porque muchas veces el Ministerio Público tiene temor de que esa persona -que está siendo investigada, o que lo será- pueda fugarse o estropear la prueba que se piensa solicitar. En este caso, el Ministerio Público solicita al Tribunal la adopción de la medida de

privación de libertad; este último la dispone y pasa el asunto a otro Tribunal para que lo juzgue, de forma de no comprometer o contaminar la actividad de juzgamiento.

SEÑOR DA ROSA.- Desde el punto de vista operativo y en función de la experiencia que ustedes tienen en esta materia como abogados, ¿cuáles son los aspectos que estiman más complejos a resolver al producirse el cambio de estructura del proceso, es decir, al pasar de un sistema básicamente inquisitivo, como el actual, a uno distinto, como sería el implementado en el proyecto de ley? O sea, en el proceso de transformación de un sistema procesal a otro, ¿qué temas o aristas ven como los más complejos a manejarse, o donde pueden producirse problemas más serios?

SEÑOR REAL.- En cuanto al procedimiento mismo, es difícil adelantar opinión sobre las posibles dificultades. El señor Senador Pasquet hacía hincapié en un aspecto, que es uno de los grandes desafíos. El hecho de que nosotros creamos que la regulación está armada como para que pueda ser cumplida, no quiere decir que finalmente ocurra, pero no prevemos dificultades mayores, aunque la práctica dirá.

Hay una cuestión que es materia regular de debate, y uno que anda habitualmente por los Juzgados Penales, conversando con los jueces y fiscales, lo puede comprobar; me refiero al cambio de mentalidad, es decir: ¿cómo vamos a hacer para que los jueces se acostumbren a dejar su papel de investigadores, a perder el vínculo -que de alguna manera es de poder- con la Policía, para situarse en el medio -donde esperamos se ubiquen- con absoluta imparcialidad para tomar decisiones? También hay que ver cómo la Policía -que es otro de los factores clave en la materia- puede lograr una tarea armoniosa con el Ministerio Público luego de manejarse durante tantos años con los jueces. Naturalmente, este es un tema de especulación, pero tiene mucho que ver con la convicción sobre las bondades del sistema y la idea de que esto le hace bien a la sociedad y consolida la vida democrática de este país.

Por otra parte, fundamentalmente creo es un tema de capacitación. Es importante conocer las disposiciones, entender los nuevos roles y saber que así va a ser el proceso. En ese sentido, no dudo que puedan existir algunas dificultades. Habrá jueces, especialmente los más antiguos -que tienen casi un reflejo condicionado en relación a su forma de actuar- a quienes les pueda resultar un poco más difícil reubicarse en el nuevo rol que la ley les asignaría.

En fin, creo que esa, que es una cuestión de la que se habla en los corrillos de los juzgados, en poco tiempo podrá superarse.

Siempre comparo la entidad de esta reforma -tal vez tenga una mayor repercusión social- con la del Código General del Proceso -que, por supuesto, no fue menor- hace ya más de dos décadas. En ese momento hubo que fabricar más de doscientos nuevos jueces para cubrir las necesidades de la demanda que generaba la nueva regulación procesal. No digo que no haya habido dificultades en la implementación del Código -por supuesto las hubo y todavía las sigue habiendo- pues hoy, veintitrés años después, ha sido necesario hacerle algunas modificaciones que, naturalmente, conocen los señores Senadores, pero creo que todos estamos convencidos de que aquella reforma aportó de manera significativa al progreso jurídico de este país.

Considero que los problemas son propios de una reforma de esta profundidad -veremos cuáles son y cómo se enfrentan- pero no vislumbro ninguno como para decir: “aquí está el cuello de botella”, “este va a ser el lío”. Uno también puede pensar en las dificultades que puede tener el juez de ejecución, en el vínculo con la penitenciaría y con las formas que hoy maneja exclusivamente la Policía, en el tema de las sanciones administrativas. Ahí puede haber problemas, roces, dificultades, puede haber viejos funcionarios penitenciarios que todavía no asuman su condición de subordinados ahora a decisiones judiciales que impongan sanciones con criterios técnicos u otro tipo de cosas. También en materia de penitenciaría se está abordando un proceso de cambio importante. Así que esto, de alguna manera, podría coadyuvar a concretar un cambio sustancial en esta materia.

Creo que no es fácil, pues, detectar un punto específico -puede haber muchos- que genere dificultades, pero ninguno que hoy ocasione un problema insalvable.

SEÑOR MICHELINI.- Nadie duda de las bondades de este régimen. En América, prácticamente somos los últimos o los penúltimos en promoverlo.

SEÑOR REAL.- Somos los últimos.

SEÑOR MICHELINI.- Por lo tanto, eso de que nosotros lo hacemos bien y todos los demás mal, no parece lógico. Creo que el resto del mundo también va en esa dirección. Desconozco de cuántos países se trata, pero estoy seguro de que si hiciéramos una lista no quedaríamos bien ubicados en el *ranking*.

De cualquier manera, hay una transición entre un sistema y otro, como consta en la versión taquigráfica, pero independientemente del aspecto de las libertades -que es motivo de preocupación porque no quisiéramos que al nuevo sistema se le imputen problemas que hoy tiene la sociedad; entendemos que, a la larga, una vez que se construya la cultura, va a ayudar a solucionar a que la persona presa sepa el tiempo que estará y no que un día le digan que no hay prueba, evitando así que la población quede indefensa, pues nadie quiere que eso suceda- hay otros, como son las competencias de los fiscales y los jueces. Hoy un juez ordena la investigación, pero si esto se aprueba, mañana lo hará un fiscal. Ahora bien, hay temas que no podrán ser ordenados por un fiscal, si no entiendo mal, pues tendrá que pedir autorización al juez por aspectos constitucionales, como puede suceder en el caso de un allanamiento.

SEÑORA SCAPUSIO.- Cualquiera sea la medida probatoria, tiene que ser autorizada por un tribunal.

SEÑOR MICHELINI.- Pero hay veces en que, por el fragor, por la velocidad de los hechos, si hay una situación delictiva, la Policía informa al fiscal, se persigue al delincuente y se tienen que hacer una serie de allanamientos que tendrán que solicitarse a un juez, el que deberá autorizar al fiscal y este ordenará a la Policía. Creo que, si bien todavía debemos analizar bien el articulado, aquí hay cosas que deberían estar bien claras. Digo esto porque puede ocurrir que el juez, más allá de que autorice o no, que es una potestad de él, todavía esté con mentalidad de investigación. Me refiero a que el juez autorice o no autorice, no en función de que sea correcto o incorrecto hacerlo, sino porque piense que el fiscal está manejando mal el caso y que él lo manejaba mejor antes. Creo que allí hay una transición compleja. Incluso, cabe preguntarse quién le da la orden a la Policía o si el reflejo de la Policía es intentar luego terminar hablando con el juez porque piensa que el fiscal mandó, por ejemplo, más allanamientos de lo que se necesitaba. Ahí hay toda una cuestión compleja y no sé si hay que tirarse al agua y nadar -no sé cuáles son las experiencias y, en ese sentido, los invitados sabrán más- o hacer pequeñas transiciones para, escalón por escalón, llegar a la plenitud del funcionamiento en materia de competencias de los fiscales y jueces. En este sentido, quería conocer la opinión de nuestros invitados, ya que al menos de mi parte tengo una gran preocupación en cuanto a la transición. Pienso que luego de que el sistema esté funcionando, será notoriamente mejor que el viejo, pero la transición lo puede hundir, puede que haya gente que diga que ahora se está peor. En definitiva, quisiera saber si nuestros invitados de hoy nos pueden ilustrar en cuanto a cuáles serían los aspectos en los que deberíamos poner más la lupa, corregir algún artículo o hacerse alguna transición para, en esta circunstancia, ir un poco más despacio.

SEÑORA SCAPUSIO.- Creo que este es un tema de educación y de sensibilización. Todos vamos a cambiar roles. Hemos trabajado en esto aproximadamente seis años. Personalmente fuimos al interior del país por intermedio de la Comunidad Europea e hicimos todo un recorrido de sensibilización de jueces, fiscales y defensores respecto a la puesta en marcha de este Código e, increíblemente, en Salto y en Tacuarembó además estaba toda la Policía. Entonces, creo que justamente el tema pasa por educar; no creo -de pronto estoy equivocada- que haya rispideces de los jueces con los fiscales. Pienso, por tanto, que el tema tiene que ver con la sensibilización y con que cada protagonista, cada integrante del proceso, cada eslabón de la cadena tenga claras las funciones que debe cumplir en el proceso. Sin perjuicio de ello, pensamos que el proceso se puede ir poniendo en marcha en forma paulatina. La Comisión discutió la posibilidad de tomar como banco de prueba departamentos del interior del país, de hacer un proyecto piloto, -comenzando por un departamento con poca población, como Florida- por otros con mucha población, como por ejemplo Salto y Paysandú, y por departamentos de frontera, como Tacuarembó y Rivera. De esta manera podríamos saber si el sistema había funcionado bien en esos departamentos, para luego ver qué ocurriría en el resto.

No sé si el doctor Real tiene la misma idea que quien habla.

SEÑOR REAL.- No quisiera entrar en la casuística, como comentaba el señor Senador Michelini.

El señor Senador daba como ejemplo el tema del allanamiento y creo que no se trata de eso. Se está planteando una cuestión más general que tiene que ver, justamente, con las eventuales dificultades de implementación.

Asimismo, el señor Senador planteó una preocupación que creo que es de todos: que la aprobación de un sistema procesal de estas características pueda generar en la población la idea de un cierto grado de impunidad o de que se la deja desguarnecida. Entiendo esa preocupación, que además fue materia permanente de discusión de la Comisión Redactora. Pienso que no es así, que las dificultades que puedan plantearse en el sentido de los roles que cada uno tenga, son propias de los sistemas que implementan los hombres. Incluso, puede haber instituciones -ya no solo personas- que ofrezcan cierta resistencia y, concretamente, estoy pensando en la Policía. Creo que todo se resume, en primer lugar, en que la ley hay que cumplirla y en que quien no la cumpla incurre en responsabilidades. Eso pasa con todos los institutos jurídicos que se implantan y que hace que los ciudadanos puedan verse limitados en sus derechos o en sus funciones.

Me parece que desde ese punto de vista se puede esperar, insisto, la necesidad de realizar ajustes y críticas a algunos problemas, pero no veo dificultades. Creo sí que se ha fortalecido el instituto de la víctima, por ejemplo, y que se le ha dado posibilidades de participación en un proceso que hoy no tiene. Por ejemplo, se le permite recurrir a un fiscal subrogante cuando un fiscal ha pedido un archivo y se le permite producir prueba. Quiere decir que se le da un rol mucho más activo -que naturalmente no es el de parte, porque se sigue pensando en el principio de oficialidad- donde además la víctima tiene la posibilidad de pedir medidas que la protejan.

Tengo la impresión de que pueden plantearse dificultades -que previsiblemente no son dificultades sustanciales- que tengan que ver con la calidad personal de los agentes que finalmente terminen por ejecutar el proyecto, como jueces, fiscales, defensores, básicamente policías, y eventualmente funcionarios penitenciarios, si finalmente en algún momento salen de la órbita del Ministerio del Interior, generando un nuevo grupo de funcionarios con su tarea específica.

Ahora bien, esto no pondrá más delincuentes en la calle ni a resolver el problema de los niveles de prisionización de este país. Quiere decir que tendremos los mismos o más presos -seguramente no menos- naturalmente en la medida en que no se modifique otra cosa que no tiene que ver con el proceso, que son los criterios de política criminal, que son los que en definitiva aplican los jueces y los fiscales -más allá del fenómeno de la delincuencia- y que terminan por llenar o reducir las cárceles en cuanto a su población.

Creo que este sistema procesal no nos permite llegar a ninguna conclusión en ese sentido. Es más, creo que lejos de sentirse inerme, la sociedad muy rápidamente advertirá que la gente que hoy es procesada por hurto, cumple prisión preventiva -sin saber si estará presa 30, 60, 90 días o un año- y si el hurto es agravado la pena mínima será de 12 meses, tendrá que pedir su libertad anticipada cuando le toque y un juez lo resolverá, pero estará preso con una pena en un altísimo porcentaje de los juzgamientos. Me refiero a los delitos comunes, del porte de los que aquí se mencionan.

Creo que la ejecución de un proyecto de ley de esta naturaleza, más allá de temores iniciales, producto del desconocimiento y de la incertidumbre natural que puede generar su aplicación, no implicará -ya en un plazo muy corto- mayores temores. Por el contrario, creo que empezará a generar certidumbre y tranquilidad.

SEÑOR MICHELINI.- Quiero señalar dos aspectos más.

Por un lado, los fiscales van a tener más poder. A su entender, concomitantemente a la aprobación de este proyecto de ley, ¿se necesita un régimen, una normativa, un estatuto que regle mejor lo que pueden y lo que no pueden hacer y las sanciones que se les puedan aplicar cuando

hacen abuso de ese poder? ¿Existe normativa legal, a nivel de los fiscales, para que se pueda poner en funcionamiento este proyecto de ley o hay un vacío legal para el caso de que algún fiscal abuse de los nuevos poderes?

Por otra parte, tengo la siguiente inquietud. Los policías y los jueces se manejan por teléfono y se comunican lo que está pasando; incluso las órdenes de allanamiento, por más que después tengan una instancia documental, se autorizan también por teléfono. A veces es la única forma de que los efectivos policiales puedan actuar, incluso en defensa de la víctima o de las víctimas. No sé cómo se va a manejar el fiscal con la Policía, pero me sigue preocupando la transición.

Ahora va a ser el fiscal el que pide el allanamiento; el juez dará la orden y entonces el fiscal lo hará saber a la Policía. Es posible que el fiscal o el juez estén equivocados, pero en la transición nos estamos inclinando por estar más seguros. Si en los primeros dos años de aplicación de la ley continúa dándose la autorización por teléfono, podría decirse que se abusó de la norma; quizás estemos equivocados, pero lo que queremos evitar es que queden delincuentes en la calle y se culpe de ello a la ley, lo que se revertiría una vez que la nueva cultura impere, cuando seguramente nos vamos a preguntar por qué no lo hicimos antes. También puede ocurrir que el juez no dé la orden para el allanamiento. ¿No sería interesante que, en ese caso, por lo menos durante los dos primeros años el juez tenga que fundamentar su decisión? Hasta tanto se genere una cultura entre los jueces y los fiscales, de forma de no dar lugar a abusos de las potestades que otorga la norma, podríamos disponer en una norma que se fundamente esa decisión negativa que se toma telefónicamente. Quizás en los primeros dos años necesitemos obligarlos a hacer la fundamentación, en caso de que nieguen las autorizaciones. Repito, podríamos dictar alguna norma por el estilo para que durante los dos primeros años se obligue a hacer algo que después, una vez que la cultura se haya instalado, se realice naturalmente. De cualquier manera, reitero, me preocupa la transición.

SEÑOR REAL.- Las razones que pueda tener un juez para negar una orden de allanamiento serán las mismas que tenga hoy, cuando se conceden y también se niegan órdenes de allanamiento. Por lo menos en mi experiencia, todas las órdenes de allanamiento se dan por escrito, no conozco excepciones; puede suceder que alguna se adelante por teléfono -reitero que de forma excepcional- y, si ese fuera el caso, estaríamos hablando de una llamada telefónica más, donde probablemente el fiscal le explique mejor al juez lo que hoy mal le explica la Policía. Es decir que puede significar una demora de minutos entre lo que hoy es la llamada del policía al juez y lo que sería la llamada del Ministerio Público, si es que la urgencia justifica esa tan rápida intermediación, pero las razones van a ser siempre las mismas. Naturalmente, las razones para conceder o no tienen que ser fundadas, como todas las decisiones judiciales -a veces no lo son, y eso no quiere decir que esté bien- en función de las características, de su gravedad, de su importancia o de los derechos que eventualmente se pueden vulnerar. Como regla general, la decisión debe estar fundada.

SEÑOR MICHELINI.- En esta circunstancia, el allanamiento no necesariamente lo pide la Policía; lo puede solicitar el propio fiscal, de acuerdo con la investigación que se esté llevando a cabo.

SEÑOR REAL.- Imaginé la situación de urgencia que el señor Senador planteaba, con el policía corriendo detrás del bandido; por eso manejé esos ejemplos. Naturalmente, desde su escritorio y en función de los elementos de investigación que tenga, el fiscal también puede levantar el teléfono y llamar al juez. Con seguridad, si se hace en esas circunstancias, incluso habrá tiempo de solicitarlo de otra forma y de redactar una orden por escrito para que se cumpla. Si así no fuera, se cumplirá en los mismos términos que hoy, con una mera intermediación. Insisto en que seguramente esto va a contribuir a que dos cabezas jurídicas resuelvan mejor que una sola -que es lo que sucede actualmente- y en condiciones que no son las más deseables.

SEÑOR MOREIRA.- Debo decir que hace tiempo que no releía el proyecto de ley de reforma del Código del Proceso Penal, que ya ha pasado por esta Comisión varias veces y nunca hemos abordado su estudio exegético, aunque ahora lo vamos a hacer.

En el mismo sentido que los señores Senadores preopinantes, y seguramente también en consonancia con quienes nos visitan en el día de hoy, comparto la preocupación en cuanto a la posterior aplicación práctica de todo esto. Por ejemplo, en el tema de la participación de las víctimas en

el proceso, teniendo en cuenta el estado actual de situación, con una delincuencia cada vez más violenta, tengo dudas de que se dé efectivamente debido a la posibilidad de que se intimide a esas víctimas. Creo que aquí se pretende hasta que participen aportando pruebas, teniendo un rol, no decisivo, pero sí institucional. ¿Ustedes tienen confianza en que esa participación se va a dar o, por el contrario, piensan que no sucederá -es cierto que se dan algunas situaciones excepcionales- por las características de una delincuencia cada vez más violenta?

Por otra parte, creo que hay un aspecto muy positivo, como es la creación de los Jueces de Ejecución y Vigilancia. Tengamos en cuenta que toda la población carcelaria se queja actualmente porque queda tirada en las cárceles y el Defensor de Oficio va cada tanto para informarles de su situación. Sin embargo, creo que nos vamos a chocar con un sistema carcelario que hoy registra condiciones de hacinamiento muy altas. ¿Eso no va a conspirar? Sin duda será una garantía para los penados, que serán muchos, pero ¿creen que esos Jueces de Ejecución y Vigilancia podrán cumplir su rol dado el actual estado que registran los establecimientos carcelarios en el Uruguay? Si bien se han hecho inversiones en esa materia, todavía -por lo menos los más grandes- se siguen registrando niveles de hacinamiento muy importantes. Me refiero al Comcar, a la Cárcel de Canelones, a la Cárcel de Rocha; en fin, no pasa en todas, pero esto sucede sobre todo en las más grandes. La duda que todos tenemos refiere a las medidas de coerción, es decir, al tema de la prisión preventiva.

Estaba leyendo el artículo 227, referente a los requisitos para disponer la prisión preventiva y, en términos generales, me parece que cuando dice: “presuntamente el delito imputado se ha cometido”, “elementos de convicción suficientes” y “ha tenido participación en la comisión”, se da un grado de amplitud que va a permitir moverse a la función jurisdiccional fiscal-juez. No sé qué opinan los representantes del Colegio de Abogados del Uruguay, pero el riesgo de alarma pública por alguien que todo el mundo crea que cometió un delito -porque se difundió a través de información de prensa, lo que es muy común- puede generar un estado contrario a la sanción de una norma donde la prisión preventiva es una medida cautelar que, de alguna forma, es la *última ratio*, no como con la minoridad infractora, pero en un concepto algo similar, más garantista de los derechos del imputado.

Yo sé que esto ya se lo han preguntado, pero todos tenemos una preocupación similar en esta materia, sobre todo por la forma en que la gente mira esto y entiende que requiere, no digo mayores elementos de convicción, sino mayor rigor en la respuesta, muchas veces jurisdiccional. La población puede pensar que los jueces son demasiado blandos: la Policía ingresa a los detenidos por un lado, pero salen por la otra puerta. Este es el problema que vamos a tener que enfrentar en esa materia.

También quiero saber qué opinan en cuanto a que sea un juez diferente al que dispone la prisión preventiva el que luego continúe con la causa en el caso de que haya esa limitación de la libertad ambulatoria.

Por otra parte, quisiera saber qué piensan con respecto a la posición institucional del Ministerio Público y si considera imprescindible cambiarla, es decir, que ya no integre más el Poder Ejecutivo. El señor Senador Pasquet ha presentado un proyecto de ley y tengo entendido que hay un nuevo proyecto de ley orgánica del Ministerio Público -no sé si ya lo han enviado, pero están en eso- que parece ser absolutamente necesario habida cuenta del cambio de los roles en el proceso penal.

SEÑOR REAL.- El señor Senador Moreira habló sobre varios temas; yo voy a contestar los dos primeros y la doctora Scapusio los últimos.

En relación al rol de la víctima, el sistema plantea derechos que hoy no tiene y, por lo tanto, le otorga un marco legal que le permite ejercerlos. Hay otras cuestiones de hecho, tal como el señor Senador planteaba, como la naturaleza de los delitos que hoy están en juego, o la aparición de modalidades muy violentas que pueden coartar o limitar el ejercicio de esos derechos. No puedo decir que eso no vaya a ocurrir, pero creo que hay muchas formas delictivas y no necesariamente esta regulación con respecto a las víctimas refiere solamente a quienes sufrieron los delitos más violentos o aquellos en los cuales les resulte más difícil ejercer esos derechos. Precisamente, de lo que trata esta iniciativa es de otorgar a las víctimas la oportunidad de ejercer un derecho que hoy no tienen: aportar pruebas, pedir un fiscal subrogante cuando se pide el archivo del caso.

SEÑOR MOREIRA.- Hace poco estuvo en Comisión el señor Ministro del Interior y nos decía que hay determinados barrios donde la violencia campea y el territorio es patrimonio común de los delincuentes y los vecinos. Recuerdo otros tiempos en los cuales mucha gente no quería hacer ni siquiera el reconocimiento de los autores de los delitos porque tenía miedo de que allí tuvieran familiares y después vinieran las represalias.

No es un tema de sencilla aplicación; nunca lo fue y ahora menos que antes.

SEÑOR REAL.- Es probable. De todas formas, la ley no puede cambiar la realidad por sí misma. Como decía, esta iniciativa otorga derechos a las víctimas para que, en la medida en que su realidad les permita ejercerlos, lo hagan. No podemos cambiar esa realidad, o sí podemos, pero no por la vía de un proyecto de ley de esta naturaleza. Entiendo que la iniciativa es positiva en ese sentido, en tanto aporta la posibilidad o confiere a la víctima derechos que antes no tenía; el tiempo dirá. Además, como me acota la doctora Scapusio -y tiene razón- el fiscal y el juez pueden disponer medidas de protección que, en realidad, el Código lo que hace es establecer expresamente. En la práctica, eso hoy podría ocurrir con nuestro actual marco, ya que no existe un impedimento para que eso suceda.

Con relación al tema de los Jueces de Ejecución, puedo recordar que a la salida de la dictadura, cuando éramos abogados jóvenes y recién habíamos egresado de la Facultad y queríamos cambiar muchas cosas, hablábamos del tema de los Jueces de Ejecución. En una oportunidad, sobre ese tema, un destacado Profesor de Derecho Penal argentino me preguntó si yo creía que un abogado podía más que un policía, y me dijo que si era así estaba equivocado, que seguramente la formación académica no iba a poder más que la formación policial del hombre de la calle, que siempre se sale con la suya. Más allá de que el concepto pueda resultar muy escéptico, la realidad es que la situación carcelaria exige regulación. Quienes vamos a la cárcel, hablamos con los presos y conocemos sus realidades sabemos que, muchas veces, son objeto de sanciones arbitrarias, poco pensadas. También estamos convencidos de que la cárcel es muy difícil y que en nuestro sistema carcelario el simple hecho de mantener la disciplina interna en condiciones de normalidad para asegurar, más o menos, la vida de las personas que allí se encuentran detenidas, no es poca cosa. Sabemos también que se trata de una tarea difícil, pero creo que la intervención de un juez de vigilancia y la posibilidad de que se jurisdiccionalice el proceso de ejecución y la ejecución de la pena representan un aporte muy importante. Insisto en que entre la ley y la realidad habrá que ver cuál puede más. Temo que usted y yo pensemos lo mismo; pero, bueno, la ley no puede cambiar todo.

SEÑORA SCAPUSIO.- Estuve leyendo nuevamente el artículo al que se hacía referencia y pude ver que la Comisión, cuando redactó las dos condiciones básicas para que un juez pueda decretar la prisión preventiva, usó el término “presuntamente”, con seguridad, por deformación estrictamente jurídica, porque el delito no se considera desde el punto de vista procesal cometido ni el autor se considera como tal hasta que no recayó sentencia. Entonces, lo que pretendimos al decir “presunto delito” o “presunto responsable” fue reforzar la calidad de medida cautelar previa al juicio para asegurar físicamente a aquella persona investigada. Esto es de lo que hablábamos al comienzo cuando decíamos que la investigación se puede complicar y nosotros necesitamos a la persona detenida para que no se fugue y no estropee la prueba. De todos modos, sí debe quedar claro que no vamos a usar la prisión preventiva como se utiliza en este momento, sino que la vamos a emplear estrictamente como medida cautelar para que la persona no se fugue y para que podamos investigar con tranquilidad el delito. Repito que, en este caso, la prisión preventiva es ordenada por un juez a solicitud fundada del Ministerio Público y es otro juez el que va a diligenciar toda la prueba que el Ministerio Público proponga.

Por otra parte, se hizo referencia a otro de los puntos que generó gran preocupación en los miembros de nuestra Comisión, porque va de la mano de la diferente posición institucional del Ministerio Público en cuanto a que no puede seguir siendo dependiente del Poder Ejecutivo. Tuve oportunidad de hablar con el doctor Díaz en estas jornadas de sensibilización que se hicieron en todo el país y, por lo que sé, hay un proyecto de ley bastante avanzado que, según creo, toma las bases del proyecto del señor Senador Pasquet. También, como decía el señor Senador Michelini, hay que tener en cuenta una nueva Ley Orgánica que llame a responsabilidad por cualquier abuso o desvío de poder, no sólo del Fiscal de Corte sino de los fiscales subrogados.

SEÑOR ROSADILLA.- Antes que nada quiero agradecer a los doctores por haber concurrido a Comisión.

Quiero hacer una sola pregunta. A nivel social, el elemento que quizás pueda generar mayor temor -quizás esa sea la palabra, aunque no sea necesariamente exacta- tiene que ver con una cierta tendencia al uso más reducido de la prisión preventiva. Se ha impuesto una idea en la sociedad -que no sé cuán correcta es y ahí está enfocada mi pregunta- de que la persona entra por una puerta y sale por otra, aun cuando existan abultados elementos para su incriminación. En una primera mirada al texto, parece que se fortalece más la tesis de que solamente en última instancia o con determinadas condiciones particulares corresponde la prisión preventiva. Creo que esto puede generar en la opinión pública un mayor umbral de temor.

Entonces, me gustaría saber si existe algún estudio relativo al número de prisiones preventivas sobre las que luego no recae un proceso con sentencia firme. Creo que sería un elemento que nos podría ayudar a pensar en lo bueno que aporta el proyecto de ley; de lo contrario, si así no fuera, esto se podría complicar.

SEÑOR REAL.- Hay dos o tres aspectos a destacar.

En cuanto a la pregunta específicamente que plantea el señor Senador, no existen -o por lo menos no son públicas- estadísticas en ese punto. No obstante, puedo decir que casi no existen sentencias absolutorias dictadas por el mismo juez que dispuso una prisión preventiva. En primera instancia, podríamos concluir hoy, bajo el actual sistema, que en consecuencia no hay casi errores judiciales o es casi mínima esa posibilidad. Pero cuando comenzamos a adentrarnos en la realidad, empezamos a advertir qué chance realmente tiene ese mismo juez que dispuso la prisión -del que hablábamos hoy- de resolver con libertad luego cuando adopte una decisión definitiva y de admitir, incluso bajo responsabilidad civil, que se equivocó cuando dispuso la prisión preventiva de un imputado. Las pocas absoluciones que existen en algunos expedientes, casi sistemáticamente son dictadas por otros jueces, ya sea porque el juez abandonó ese cargo, fue trasladado y otro ocupó su lugar y absolvió a quien el anterior había procesado con prisión, o porque fue ascendido y quizá sucedió algo parecido y eventualmente por algún Tribunal de Apelaciones. Si se me pregunta si hay sentencias absolutorias dictadas por el mismo juez que dispuso la prisión preventiva, contesto que no. Diría que en los últimos años -muchos años- no recuerdo una sola. Naturalmente que también podrá decirse -y parcialmente es cierto- que cuando se procesa, muy probablemente se cuente ya con la plena prueba y, entonces, es razonable que se disponga la prisión preventiva, porque el actual régimen lo impone, por el tipo de delito o porque hay antecedentes, pero luego se condena, porque cuando se procesó se disponía de una prueba que se acercaba bastante a la prueba necesaria para luego condenar. Muchas veces ocurre eso y no hay nada que reprochar, pero esa estadística referida a cuántas absoluciones se dictaron en relación a los procesos que hubo, está contaminada por un elemento que rompe los ojos, que tiene que ver con eso.

Ahora bien, al principio de su exposición, el señor Senador Rosadilla preguntaba si puede verse reducida la prisión preventiva. Sí, así será, en primer lugar y antes que nada, porque muy probablemente en un número elevado de causas -de acuerdo a nuestra posición- el individuo que fue detenido en flagrancia, como ocurre en la amplísima mayoría de los casos que resuelven los Juzgados Penales en sus turnos, va a salir 48 horas después condenado. Se va a aplicar el proceso extraordinario porque será un caso de flagrancia con muy escasa complejidad de la prueba y, entonces, ese señor que hoy en día sale procesado a las 48 horas y a cumplir prisión preventiva, saldrá condenado a cumplir una pena ; esto sucederá en la amplísima mayoría de los casos.

Nosotros nos planteamos que el proceso extraordinario -que no es aquel que está condicionado por la gravedad o no del delito sino, fundamentalmente, por la complejidad de la prueba- tiene que ver con aquellos casos en que una persona es detenida en el lugar, con las cosas robadas y mediando el reconocimiento del damnificado -que declara al respecto- esto es, que el individuo confiesa, ¿qué otra prueba hay que reunir? Con eso ya se le condena y esa persona no va a cumplir prisión preventiva sino, directamente, una pena.

Entonces, la realidad es que probablemente se reduzca significativamente la prisión preventiva pero, primero y antes que nada, por esta razón.

En relación a las prisiones preventivas que con el nuevo sistema puedan disponerse en el marco del proceso ordinario -que será aquel en el que el imputado vea resolverse su situación pero no de manera definitiva, porque la complejidad de la prueba obliga a optar por el otro camino procesal y pueda quedar en libertad provisional mientras dure el proceso y hasta el dictado de la sentencia- debo decir que, efectivamente, puede haber algunos casos. Cabe señalar que hoy tenemos muchos más procesos en trámite con gente en libertad provisional que presa. Tenemos a muchísimos individuos presos pero les aseguro que hay aún más causas en trámite con personas en libertad provisional; eso no genera ninguna dificultad. Se me podrá decir que la mayoría de esas personas ya estuvieron cumpliendo prisión preventiva y luego obtuvieron la libertad. Entonces, la alarma social inicial -todo ese raro concepto que hemos acuñado a lo largo de los años- habrá sido sofocada porque el individuo fue al Juzgado y salió preso a cumplir prisión preventiva.

Ahora bien, entendemos que la amplia mayoría de los casos mencionados va a salir penado y del resto, los que puedan obtener su libertad provisional, lo harán porque, realmente, no va a presuponerse que puedan alterar el proceso. Se aplicará la libertad provisional y no se dispondrá la medida cautelar de prisión preventiva porque se trata de un presunto inocente y no hay temores de fuga; si los hubiera, se dispondrá la prisión preventiva. En la práctica veremos cómo será la jurisprudencia que comience a elaborarse a partir de la vigencia de la ley.

SEÑOR MOREIRA.- Con las modalidades delictivas actuales, por ejemplo, la rapiña -hoy en el Uruguay tenemos 16.000 rapiñas por año- muchas personas son procesadas, en su mayor parte, por delitos flagrantes: los agarran con el revólver en la mano, por así decirlo. Ahí no veo ningún problema, porque ese va preso. En general, también los homicidios se esclarecen casi todos por alguna vía, de modo que no veo inconvenientes, pero también recuerdo que alguien dijo aquí que creía que con la aprobación de este Código no iba a bajar el número de personas privadas de su libertad, por la realidad que estamos viviendo; me refiero, sobre todo, a la gran cantidad de conductas que tienen lugar en calidad de flagrantes -todas ellas con penas mínimas de penitenciaría- y, en particular, al número de rapiñas que se registran. Da la sensación que no va a haber un cambio que genere ese rechazo como para que la gente se pregunte por qué los largaron.

SEÑORA SCAPUSIO.- Creo que no va a disminuir el número de personas privadas de libertad sino que va a reducirse la calidad legal de las personas privadas de libertad, que van a ser penadas en lugar de estar cumpliendo prisión preventiva. Un procesalista uruguayo siempre comentaba que el régimen procesal actual es como una especie de estafa de etiqueta, porque privamos de libertad a las personas para averiguar si son culpables, y resulta que cuando son culpables por sentencia, ya están en libertad. Todo esto es desde mi punto de vista, desde la óptica criminológica, que no tiene nada que ver esto. Creo que la sociedad resiente eso, y así sí se genera un sentimiento de inseguridad; por eso dicen que entran por una puerta y salen por otra. Como los tratados internacionales nos obligan a tener un juicio rápido, dentro de un plazo razonable, les tenemos que dar la libertad. Es más: los reclusos saben que si le dan la libertad antes de la amenaza, es mucho más corto el plazo que van a estar.

Me parece que el hecho de tener reclusos penados es mucho más transparente, democrático y justo.

SEÑORA PRESIDENTA.- La primera pregunta que quiero formular tiene que ver exactamente con esto, porque el promedio para América Latina de presos sin sentencia era bastante alto en los últimos informes que vi, pero eran de los años 2006 y 2008. Tengo entendido que los países de América Latina que han procesado reformas como estas lo han hecho recientemente. Entonces, la primera pregunta es si ya en la experiencia de otros países de América Latina, ese porcentaje ha bajado. Me gustaría saber si tiene algún dato al respecto.

Sí tengo el dato de las absoluciones -no recuerdo dónde lo vi- que representan el 3%.

La segunda pregunta tiene que ver con el rol de la Policía y cómo se reforzará al Ministerio Público. Me interesa tener una opinión subjetiva de cómo piensan que están preparados el Ministerio Público y la Policía para encarar este nuevo proceso y cuáles serían los mecanismos tendientes a su reforzamiento.

Una de las cosas en las que hicieron hincapié es la presencia de todas las partes en el proceso de audiencia. ¿Cómo está funcionando actualmente la falta de algunas de las partes en el proceso de audiencia? Hago esta consulta teniendo en cuenta que nuestro ideal sería que todas las partes estuvieran presentes. Se puede responder o no, pero me gustaría saber cuál es la parte que falta, cuánto está faltando, etcétera.

La cuarta pregunta, un poco por ignorancia del tema, es qué se entiende por publicidad de la audiencia. Leí el artículo pero no sé qué significa la publicidad de una audiencia, tema sobre el que también se ha puesto mucho énfasis.

Por otra parte, entiendo que el derecho de la víctima es una de las novedades de esta reforma del Código del Proceso Penal. ¿Dónde radica su principal novedad? ¿Qué derecho tendrían las víctimas a partir de ahora que no tienen en el proceso regular?

En esta misma Comisión hemos estado considerando un proyecto de ley sobre faltas y vi que en un artículo de esta iniciativa se mencionan los Juzgados competentes en materia de faltas, es decir, los Juzgados Letrados. Recuerdo que acá tuvimos una discusión sobre qué Juzgados eran competentes en materia de faltas, y finalmente se entendió que tenían que ser los Juzgados de Paz. Entonces, me interesa preguntarles sobre la competencia en relación a los Juzgados de Faltas. En el proyecto que estuvimos analizando se crearon Juzgados de Faltas para Montevideo; además, hicimos una consulta a la Suprema Corte de Justicia -todavía no nos ha llegado una respuesta escrita- sobre qué Juzgados serían competentes y nos respondieron que lo serían los Juzgados de Paz, pero advierto que en este proyecto de reforma del Código hay un Capítulo al respecto.

Por otro lado, no sé si hay alegría pero sí mucho entusiasmo de los fiscales con respecto a este proyecto. También parece que la Policía está concurriendo masivamente, lo que detonaría una predisposición…

SEÑORA SCAPUSIO.- En el interior; en Montevideo no fueron convocados. En cuanto a esos encuentros que organizó la Unión Europea, pregunté por qué iban al interior y por qué no fueron convocados a Montevideo.

SEÑORA PRESIDENTA.- De cualquier manera, veo que habría una disposición positiva. Mi pregunta, que es cuasipsicoanalítica, es: ¿cómo piensan que viven los jueces esta modificación del Código del Proceso Penal?

SEÑOR REAL.- No recuerdo exactamente la primera pregunta de la señora Presidenta.

SEÑORA PRESIDENTA.- Me gustaría saber si se ha modificado el porcentaje de presos sin sentencia, que era muy alto en América Latina, y si estos procesos han incidido de algún modo.

SEÑOR REAL.- Creo que sí. Durante todo el tiempo de estudio nos ayudaron mucho profesores argentinos y chilenos que participaron en sus procesos de reforma local y nos trasmitieron su experiencia, pero confieso con toda franqueza que no manejo información fehaciente a ese respecto, aunque sin lugar a dudas ha habido una reducción importante de los presos sin condena, especialmente en aquellas legislaciones que prevén mecanismos de proceso extraordinario para las causas simples -cuando digo “simples” no me refiero a si obedecen a delitos graves o no, sino desde el punto de vista probatorio- que tienen una rápida sentencia.

SEÑORA SCAPUSIO.- Es más, desde el punto de vista penitenciario la opinión que hemos recogido -también oficiosa- en encuentros de Derecho penitenciario y de criminología es que ha bajado el nivel

de violencia intracarcelaria, interpersonal, entre presos. Ellos piensan que obedece a un tema de absoluta certeza jurídica. La persona que entra penada, condenada, sabe que tiene que estar veinticuatro meses como mínimo. A su vez, eso permite a las autoridades carcelarias trabajar de alguna forma rehabilitando a los presos laboralmente, educacionalmente, con tareas de fajina, haciendo que el tiempo de reclusión sea una vivencia útil.

Se comentó, reitero, que había bajado abruptamente el nivel de violencia penitenciaria por el tema de la certeza jurídica. Ya no discutimos acerca de, por ejemplo: "Mirá, por lo mismo él estuvo cuatro meses; yo voy a estar más o menos lo mismo". Creo que eso no es poca cosa.

SEÑOR REAL.- Con respecto a la otra pregunta que hacía la señora Presidenta en cuanto a la presencia hoy de las partes en el proceso, para limitarlo a su primera etapa, el presumario -que es donde hoy se juega el partido, pues se produce la mayor parte de la prueba y se toman decisiones- diría que el primero que falta normalmente es el juez. En su nombre actúa un receptor que toma declaraciones, que no es más que un funcionario, normalmente lego -a veces estudiante, pero otras veces ni siquiera eso- que tiene experiencia y por supuesto sabe cómo trabajar. A veces los jueces entran a algunas audiencias que consideran importantes pues el tiempo de que disponen apenas les permite atender números que a veces asustan, pues estamos hablando de 80, 90 o 100 llamadas telefónicas diarias. Entonces, es muy difícil que el juez, con el teléfono en la mano, entre a una audiencia. Ingresa, pasea y cuando está el indagado de pronto se acerca más, pero si se trata de un asunto que no amerita su presencia directamente no va. Eso sucede nada menos que con el juez, y a este respecto todos incurrimos en una falsedad permanente pues en todas las actas de los Juzgados Penales se dice: "Estando en audiencia el señor Juez Letrado", aunque reitero que normalmente no está. Por supuesto, después firma, pero eso es lo regular de toda la vida, por decirlo de alguna manera, desde que lo recuerdo.

Lo propio sucede con los fiscales, aun cuando ahora hay una mayor presencia en los turnos, porque ahora hay dos fiscales de turno con sus respectivos adjuntos, pero también seleccionan lo que les parece importante, útil.

Los defensores privados naturalmente van al Juzgado por un asunto, le dedican su tarde y entonces tratan de estar presentes en las audiencias que les es posible atender. Mientras tanto, en el caso de los defensores públicos, que tenemos 15, 20 o 25 asuntos en una tarde o en un día entero, también seleccionamos. Los defensores -sólo los defensores- estamos siempre en la audiencia ratificatoria, que es a la que se concurre cuando ya hay un pedido de procesamiento y uno tiene la oportunidad de hacer las peticiones que corresponde, pero no cuando el partido ya se jugó y la prueba ya se produjo. Esa es la realidad hoy; después del procesamiento y durante el sumario diría que todo es un gran desierto, pues nunca hay nadie presente, salvo en alguna prueba pedida específicamente -que son muy pocas- por el Ministerio Público o la defensa, donde naturalmente estos se preocupan y van a la audiencia, porque por algo la pidieron. Pero normalmente el juez no está presente en esas audiencias, la agenda del juzgado no es manejada por el juez y las audiencias se fijan de acuerdo a las necesidades de la oficina, a los horarios del receptor; es decir, si el juez está o no, no es un hecho relevante, salvo en algún caso específico que merezca su especial atención. La presencia preceptiva de las partes fue una incorporación del Código General del Proceso en el resto de las materias a partir del año 1990, y cuando ello ocurrió, nos preguntamos si se podría hacer; en definitiva se pudo implementar, hoy funciona rigurosamente sin ninguna dificultad y ha sido, para nosotros, un logro absolutamente esencial, especialmente cuando se pretende que un porcentaje muy alto de las causas se resuelvan en procesos extraordinarios, en las primeras 48 horas. Obviamente para que eso sea posible es necesario que haya un juez, un fiscal y un defensor; de lo contrario, ese proceso no podría funcionar. Es decir que el valor que le asignamos a la presencia de las partes es central.

En lo que tiene que ver con la pregunta relacionada con los derechos de las víctimas, debo decir que lo primero es disponer de información; se le designará un defensor -si es que desea tenerlo- y él o la propia víctima podrá requerir información sobre la causa, la que se les deberá proporcionar, pues así está establecido en la norma. Puede aportar pruebas a lo largo del proceso y puede, si discrepa con el fiscal que eventualmente pida el archivo en vía presumarial -ese sería un concepto actual, por lo que en el proyecto estaríamos hablando de la investigación preliminar- o eventualmente el sobreseimiento en el caso de que ya esté iniciado el proceso, pedir un fiscal subrogante para que reexamine la situación y pueda hacer peticiones coincidentes con su interés. Estas serían las tres

cuestiones centrales, más allá de que podrá pedir medidas que eventualmente lo protejan, si es que está expuesto a peligro, atentados o cuestiones de esa naturaleza. La víctima no es parte en este proceso, de la forma en que está diseñado, pero tiene todos esos derechos que mencioné.

Con respecto a la publicidad de la audiencia, puedo decir que el proceso que teníamos hasta 1980 e, incluso, el posterior, es por esencia secreto y ni que hablar del presumario, más allá de que la incorporación al Derecho positivo de los pactos internacionales y la modificación del artículo 113 del Código del Proceso Penal, que dio lugar a la participación del defensor, eliminando ese secretismo tan cerrado inicialmente. De todos modos, el proceso sigue siendo cerrado, por lo que no se le puede ocurrir ir a un juzgado penal a preguntar por un sumario a una persona que no sea parte del proceso y simplemente quiera saber qué sucedió porque tiene interés, ya que se trata de su vecino o amigo, o porque es periodista o víctima, porque no se le va a informar nada. La idea es que, en principio, y salvo que existan razones para disponer la reserva, el proceso sea público, conocido y cristalino, y sobre él pueda haber un control público.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la presencia de los representantes del Colegio de Abogados.

(Se retiran de Sala los representantes del Colegio de Abogados.)

-La Presidencia quiere informar a los señores Senadores que el señor Ministro de Educación y Cultura fijó fecha para concurrir a la Comisión, junto con el Fiscal de Corte, el día 23.

Como antes de esa fecha tenemos una sesión, consulté al señor Senador Pasquet, quien sugirió invitar para la siguiente sesión, a celebrarse el día 16 -si los señores Senadores están de acuerdo- al Instituto de Derecho Procesal.

(Apoyados.)

-La Presidenta consulta a los señores Senadores si quieren invitar a alguna otra delegación, porque sería posible -podríamos haber procedido así en el día de hoy- recibir a dos en un tiempo más reducido.

SEÑOR PASQUET.- Creo que sería difícil.

SEÑORA PRESIDENTA.- Se convocará, entonces, solo al Instituto de Derecho Procesal.

Está la propuesta -sobre la que conversamos- de que podamos ir trabajando por capítulos. Precisamente, como hay un índice al final del Código del Proceso Penal, hice un listado de los capítulos.

SEÑOR MOREIRA.- Tengo entendido que son unos cuantos artículos

SEÑORA PRESIDENTA.- Sí, señor Senador, son más de trescientos.

El listado es el siguiente: sujetos procesales, actividad procesal más la acción penal y civil, todo el capítulo sobre la prueba, medidas cautelares, proceso de conocimiento, proceso de ejecución, penas, procesos especiales, y el señor Senador Pasquet agregó recursos.

La Comisión tendría entonces ocho grandes capítulos como para ir trabajando y, si los Senadores están de acuerdo, habría que determinar el orden en que los abordaremos.

SEÑOR DA ROSA.- Esto ya está ordenado.

SEÑORA PRESIDENTA.- De acuerdo, señor Senador, se estudiará conforme al orden ya establecido. Por lo tanto, se debería comenzar por "De los sujetos procesales". He hecho la aclaración porque si no pudieran asistir los representantes del Instituto de Derecho Procesal, la Comisión comenzaría con el tratamiento de este tema.

(Apoyados.)

-Consulto a los señores Senadores si desean hacer alguna otra sugerencia además de cursar invitación a este Instituto, digamos, como plan B, en el caso de que este no pueda concurrir.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica.)

SEÑOR GALLINAL.- Cuando estemos por terminar el trabajo, sería importante recibir conjuntamente a la Suprema Corte de Justicia, al señor Ministro de Educación y Cultura -obviamente, en tanto tenga el respaldo del Ministerio de Economía, de lo contrario, tendría que venir este- y al Fiscal de Corte, para que nos den su opinión y tengamos posibilidad de escucharla en forma conjunta -por el caso de que pueda haber diferencias- respecto a la vigencia de todo esto. Como recordarán los señores Senadores, hay una idea que planteó la Suprema Corte de Justicia en el sentido de esperar cinco años para que entre en vigencia el Código o hasta la próxima Legislatura. Seguramente, esa propuesta está fundada en dos grandes razones: una es la preparación de los actores del sistema y la otra es de carácter económico. Por eso digo que cuando culminemos el estudio del contenido del Código General del Proceso creo que sería oportuno que vengan esos tres especialistas, de manera tal que lleguemos a un entendimiento. Me parece que esa definición tiene que salir consensuada de la Comisión con estos protagonistas fundamentales.

SEÑORA PRESIDENTA.- Tomamos nota de la sugerencia del señor Senador Gallinal en el sentido de recibir a esos tres invitados una vez que terminemos con la discusión del proyecto de ley. Estaríamos llamando a los integrantes del Instituto de Derecho Procesal para que concurran en la próxima sesión y si no pueden venir, empezamos con el tratamiento de la primera parte del proyecto de ley.

SEÑOR PASQUET.- Otra consulta que podríamos ir haciendo -sin apuro porque hay tiempo para proceder- es a los profesores de Derecho Constitucional de las Facultades de Derecho de las distintas Universidades que están funcionando, acerca de la posibilidad constitucional de disponer que esto no se aplique uniformemente en todo el territorio nacional sino que se hagan experiencias piloto en algunos departamentos, de forma que se vaya procediendo a una aplicación gradual de este Código hasta culminar un día con su aplicación en todo el territorio. En algún momento se dijo que esto podría ser inconstitucional y a primera vista a uno le parece que podría ser así, pero también puede haber otras visiones del asunto. Así como hay liceos piloto que funcionan con métodos distintos al común de los liceos, podría haber regímenes procesales que, salvaguardando los mismos principios que hoy reputamos a salvo con el ordenamiento procesal vigente, se apliquen en algunos departamentos y en otros no. Creo que no estaría demás preguntar qué opina sobre esto la Cátedra de Derecho Constitucional.

SEÑORA PRESIDENTA.- Aclaro que este Gobierno ha tenido la posición de que se vaya aprobando esto y se aplique en su integralidad a partir de 2016, incorporándolo al Presupuesto de 2015, en la próxima Legislatura. La idea era que una vez que se empezara a aprobar, se comenzara a hacer la formación y a ello apuntaba el seminario que se hizo con la Unión Europea. Entonces, se empezaría con las actividades de formación en este año y se continuaría el año que viene, pero se descartó la hipótesis de aplicarlo por regiones. Se prefirió retrasar la entrada en vigencia de la ley del nuevo Código y dar formación en estos dos años y pico para que en el 2016 se pueda aplicar en su integralidad.

Esa ha sido la posición que, por ahora, ha triunfado respecto al financiamiento, pero como todo cambia, haremos las consultas cuando terminemos de votar el proyecto de ley, como sugirió el

señor Senador Gallinal, oportunidad en que invitaremos a los integrantes de las Cátedras para escuchar su opinión.

SEÑOR GALLINAL.- Si no me equivoco, la Suprema Corte de Justicia, a través del Ministro Chediak, dijo que no está de acuerdo con aplicarlo en forma regional y que cree que sería inconstitucional. Si no me equivoco, eso fue lo que dijo cuando vino a la Comisión.

SEÑORA PRESIDENTA.- Se levanta la sesión.

(Es la hora 16 y 19 minutos.)